



# The Presidential Libraries Act and the Establishment of Presidential Libraries

## 大統領図書館法と大統領図書館の設立

**Wendy R. Ginsberg**

Analyst in Government Organization and Management

ウェンディ・R・ギンズバーグ  
政府組織・管理アナリスト

**Erika K. Lunder**

Legislative Attorney

エリカ・K・ランダー  
立法担当弁護士

December 1, 2010

議会調査局 Congressional Research Service

7-5700  
www.crs.gov  
R41513

**CRS Report for Congress**

*Prepared for Members and Committees of Congress*

このレポートは参考のための仮翻訳であり、正文は英文です。  
作成：米国大使館レファレンス資料室（2011年5月）

## 概要

1955年に制定された大統領図書館法（P.L. 84-373; 69 Stat. 695）は、政府による「合衆国の大統領または元大統領の文書類およびその他の歴史的資料の（中略）保存と管理」のシステムを作ることを目的としていた。同法に従い、一般調達庁（GSA）の長官は、例えば以下のような措置を取ることができる。

合衆国の大統領もしくは元大統領の文書類またはその他の政府当局者もしくは元政府当局者の文書類およびその他の歴史的資料、ならびに合衆国大統領または元大統領に関する同時代のその他の文書類を（中略）受け入れる。（P.L. 84-373）

1986年に、これらの図書館の費用の増大に対する懸念の中で、同法は「今後の図書館について、継続的な建物管理費用の負担を納税者から寄付基金へと移行させる」ため、大幅に修正された（P.L. 99-323; 100 Stat. 495）。

現在、連邦政府は、米国国立公文書館（NARA）を通じて 13 カ所の大統領図書館を運営・維持しており、間もなくジョージ・W・ブッシュ元大統領の記録文書類を収めた新たな施設の運営を引き受ける可能性がある。大統領図書館は、元大統領の記録文書類や記念品を保存し、研究者が閲覧できるようにする記録保管所となることを主な目的とし、元大統領のために民間により建設されるものである。完成後には、米国国立公文書館館長と連邦議会の承認を得て、図書館の土地、建物、そして時にはその他の施設が連邦政府に譲渡されたり、その他の形で連邦政府の管理下に置かれることもある。

大統領図書館の建設と維持に関連する懸念の1つは、図書館を建設し、時には完成後もその建物に入居し続ける民間組織の果たす役割である。こうした民間組織は、通常「大統領図書館財団」と呼ばれ、図書館の建設を支援するとともに、時には図書館内またはその博物館内で行われる展示のための資金を提供する。それぞれの図書館と財団の間には特有の協力関係がある。しかしながら、そうした関係は、どの展示を図書館で行うかをめぐり問題や、図書館のスペースのどの部分が公有でどの部分が私有なのかという懸念につながる可能性もある。

また、大統領図書館研究者の間では、図書館財団の資金で行なわれることの多い図書館での展示が、その大統領の政権に対するバランスのとれた見方を表しているのかどうか、もしくは、大統領についての描写が不正確になる、あるいは少なくとも、より好意的になるきらいがあるのではないかと、という懸念が提起されている。

本報告書では、大統領図書館法の立法の歴史について詳しく述べ、既存の大統領図書館の施設と所在地に関する情報を提供する。また、図書館財団に関する寄付要件の拡大や NARA と図書館支援組織との関係の明確化など、大統領図書館法の立法上のさまざまな選択肢を分析する。例えば、連邦議会が、各大統領図書館を 1 カ所に統合することを検討したり、大統領図書館における歴史的な展示に関する基準を設定しようとしたりすることが考えられる。

# 目 次

はじめに.....	1
大統領図書館の施設と所在地.....	4
大統領図書館の歴史.....	5
フランクリン・D・ルーズベルト.....	6
ハリー・S・トルーマン.....	8
大統領図書館法の立法の歴史.....	8
1955 年大統領図書館法.....	9
ハーバート・フーバー大統領図書館のケース.....	11
大統領図書館法改正への関心.....	11
1986 年大統領図書館法と寄付算定方式の変更.....	12
寄付要件に対するその後の修正.....	15
大統領図書館財団.....	16
大統領図書館の研究.....	17
大統領図書館における展示.....	17
連合制度.....	20
大統領図書館財団と連邦政府との関係の明確化.....	21
分析.....	23

## はじめに

1955年に制定された大統領図書館法（P.L. 84-373; 69 Stat. 695）<sup>1</sup>は、政府による「合衆国の大統領または元大統領の文書類およびその他の歴史的資料の（中略）保存と管理」のシステムを作ることを目的としていた。同法に従い、一般調達庁（GSA）の長官は、例えば以下のような措置を取ることができる。

合衆国の大統領もしくは元大統領の文書類またはその他の政府当局者もしくは元政府当局者の文書類およびその他の歴史的資料、ならびに合衆国大統領または元大統領に関する同時代のその他の文書類を（中略）受け入れる。（P.L. 84-373）

1955年の大統領図書館法制定後、大統領図書館制度が拡大を続けるに従い、財源と建設に関する問題が政策課題となってきた。1986年に、これらの図書館の費用の増大に対する懸念の中で、同法は「今後の図書館について、継続的な建物管理費用の負担を納税者から寄付基金へと移行させる」<sup>2</sup>ため、大幅に修正された（P.L. 99-323; 100 Stat. 495）。

今日、大統領図書館の資金は、連邦議会の歳出予算と民間の資金源の両方から出ている。<sup>3</sup>概して、大統領文書類の記録保管と管理は米国国立公文書館（NARA）の予算で賄われ、施設の建設、プログラム企画、および大統領の業績に関連するその他の活動のための資金は、民間組織の支援による。大統領図書館法の下で、米国国立公文書館館長には、図書館の土地・施設・設備の権利を受け取る権限、または特定の公共または民間の主体との間でその土地・施設・設備を使用する契約を結ぶ権限がある。<sup>4</sup>米国国立公文書館館長は、こうした資産の権原を受け取ったり契約を結んだりする前に、提案されている図書館の費用および資金要件の見通し等の情報を含む報告書を連邦議会に提出しなければならない。その後、連邦議会は60日間の継続的な会期中に、その取得または契約を否決することができる。議会が決議をしない場合、維持などの費用のために法律で義務付けられている寄付基金に十分な資金がある限り、NARAはこれらの資産の権原を受け取ったり、資産を使用する契約を結んだりすることができる。<sup>5</sup>連邦議会は、最近では2008年に、この資金要件を改正した。

現在、連邦政府は、NARAを通じて13カ所の大統領図書館を運営・維持しており、間もなくジョージ・W・ブッシュ元大統領の記録文書類を収めた新たな施設の運営を引き受ける可能性がある。現存するNARAの大統領図書館の一覧を表1に示す。

---

<sup>1</sup> 同法は現在44 U.S.C. § 2112として法典化されている。

<sup>2</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Reduction of Costs of Presidential Libraries*, to accompany H.R. 1349, 99<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> sess., May 15, 1985, H.Rept. 99-125 (Washington: GPO, 1985), pp. 1-2.

<sup>3</sup> 大統領図書館および大統領の記録について詳しくは、CRS Report R40238, *Presidential Records: Issues for the 111<sup>th</sup> Congress*, by Wendy R. Ginsberg および CRS Report R40209, *Fundraising for Presidential Libraries: Legislative and Policy Issues in the 111<sup>th</sup> Congress*, by R. Sam Garrett を参照。

<sup>4</sup> 44 U.S.C. § 2112(a).

<sup>5</sup> 44 U.S.C. § 2112(g).

表 1 大統領図書館の施設と所在地

施設名	所在地
ハーバート・フーバー大統領図書館・博物館	アイオワ州ウェストブランチ
フランクリン・D・ルーズベルト大統領図書館・博物館	ニューヨーク州ハイドパーク
ハリー・S・トルーマン図書館・博物館	ミズーリ州インディペンデンス
ドワイト・D・アイゼンハワー大統領図書館・博物館	カンザス州アビリー
ジョン・F・ケネディ大統領図書館・博物館	マサチューセッツ州ボストン
リンドン・ベインズ・ジョンソン図書館・博物館	テキサス州オースティン
ニクソン大統領図書館・博物館	カリフォルニア州ヨーバリンダ
ジェラルド・R・フォード大統領図書館・博物館	ミシガン州アナーバー
ジミー・カーター図書館・博物館	ジョージア州アトランタ
ロナルド・レーガン大統領図書館・博物館	カリフォルニア州シミバレー
ジョージ・ブッシュ大統領図書館・博物館	テキサス州カレッジステーション
ウィリアム・J・クリントン大統領図書館・博物館	アーカンソー州リトルロック
ジョージ・W・ブッシュ大統領図書館 <sup>6</sup>	テキサス州ルイスビル

出典

Hebert Hoover Presidential Library and Museum, <http://www.hoover.archives.gov/>; Franklin D. Roosevelt Presidential Library and Museum, <http://www.fdrlibrary.marist.edu/>; Harry S. Truman Library and Museum, <http://www.trumanlibrary.org/>; Dwight D. Eisenhower Presidential Library and Museum, <http://www.eisenhower.archives.gov/>; John F. Kennedy Presidential Library and Museum, <http://www.jfklibrary.org/JFK+Library+and+Museum/General+Information/Visit+Directions+and+Public+Accessibility.htm>; Lyndon Baines Johnson Library and Museum, <http://www.lbjlibrary.org/>; Nixon Presidential Library and Museum, <http://www.nixonlibrary.gov/index.php>; Gerald R. Ford Presidential Library and Museum, <http://www.fordlibrarymuseum.gov/>; Jimmy Carter Library and Museum, <http://www.jimmycarterlibrary.gov/>; Ronald Reagan Presidential Library and Museum, <http://www.reagan.utexas.edu/>; George Bush Presidential Library and Museum, <http://bushlibrary.tamu.edu/>; William J. Clinton Presidential Library and Museum, <http://www.clintonlibrary.gov/>; George W. Bush Presidential Library, <http://www.georgewbushlibrary.gov/>.

大統領図書館は、大統領の記録文書類や記念品を保存する記録保管所となることを主な目的とし、

<sup>6</sup> ジョージ・W・ブッシュ元大統領の資料の保管所は、テキサス州ダラスのサザンメソジスト大学構内に建設中である。ブッシュ元大統領の大統領関連文書類は現在テキサス州ルイスビルの NARA 施設に保管されている。ルイスビルの施設は、NARA の維持する大統領図書館 13 カ所のうちの 1 つに数えられている。George W. Bush Presidential Library, <http://www.georgewbushlibrary.gov/>を参照。この施設に代わって、サザンメソジスト大学構内のジョージ・W・ブッシュ大統領センターの一部として建設中の施設が正式な資料保管所となる。ジョージ・W・ブッシュ大統領センターについて詳しくは、Southern Methodist University, "SMU: Home of the George W. Bush Presidential Center," <http://smu.edu/bushlibrary/index.asp> を参照。

元大統領のために民間により建設されるものである。完成後には、図書館の土地、建物、そして時にはその他の施設が連邦政府に譲渡されたり、その他の形で連邦政府の管理下に置かれることもある。

大統領図書館の建設と維持に関連する懸念の1つは、図書館を建設し、時には完成後もその建物に入居し続ける民間組織の果たす役割である。こうした民間組織は、通常「大統領図書館財団」と呼ばれ、図書館の建設を支援するとともに、時には図書館内またはその博物館内で行われる展示のための資金を提供する。図書館とのこのような密接な関係は、図書館施設における友好的な官民パートナーシップを築く可能性がある。しかしながら、そうした関係は、図書館およびその展示のどの部分が政府予算によるものであり、どの部分がそうではないのか、ということをも不明確にする可能性もある。

また、大統領図書館研究者の間では、図書館での展示が、その大統領の政権に対するバランスのとれた見方を表しているのかどうか、もしくは、大統領についての描写が不正確になるか、あるいは少なくとも、より好意的になるきらいがあるのではないか、という懸念が提起されている。大統領図書館が、所蔵資料を教育活動として幼稚園から高校までの学校に提供し始める中、研究者によるこうした懸念が高まっている。<sup>7</sup>

最近、大統領図書館法の修正が行われたことはないが、第111連邦議会では、図書館財団による資金調達の透明性を高めるための法案が保留となっている。例えば、下院法案H.R. 36は、図書館の資金調達組織に、合計200ドル以上の寄付については明細を記した報告書を四半期ごとに提出することを義務付けるものである。<sup>8</sup> この法案によると、こうした報告はNARA、下院監査・政府改革委員会、および上院国土安全保障・政府問題委員会に提出される。<sup>9</sup> 下院は2009年1月7日に、2009年大統領図書館寄付法(H.R. 36)を可決した。H.R. 36は、同年1月8日に上院国土安全保障・政府問題委員会へ付託された。この法案についてさらなる措置は取られていない。H.R. 36は、第110議会でも可決されたH.R. 1254と実質的に同様の法案である。上院国土安全保障・政府問題委員会は、H.R. 1254の修正案の報告書を提出したが、本会議で審議されることはなかった。

本報告書では、大統領図書館法の立法の歴史について詳しく述べ、既存の大統領図書館の施設と所在地に関する情報を提供する。また、大統領図書館の建設、そして時には図書館での展示を財政的に援助する民間組織について述べる。続いて、寄付要件の変更、大統領図書館の統合、図書館支援組織の役割の明確化など、大統領図書館法の立法上の選択肢を分析する。本報告書では、大統領関連記録の収集、処理、および保管に関する法律については触れない。<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Sharon K. Fawcett, "Presidential Libraries: A View from the Center," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 25.

<sup>8</sup> H.R. 36について詳しくは、CRS Report R40209, *Fundraising for Presidential Libraries: Legislative and Policy Issues in the 111<sup>th</sup> Congress*, by R. Sam Garrett を参照。

<sup>9</sup> この法案によると報告は「管理組織」に提出される。この法案には「管理組織」の定義は記されていないが、H.R. 36は44 U.S.C. § 2112を修正するものであり、これには「管理組織」はNARAであると定義されている。

<sup>10</sup> 大統領関連記録について詳しくは、CRS Report R40238, *Presidential Records: Issues for the 111<sup>th</sup>*

## 大統領図書館の施設と所在地

13カ所の大統領図書館にはそれぞれ独特の特徴があるが、その所在地や運営にはいくつかの伝統およびパターンが見られる。例えば、最初の4つの大統領図書館（ルーズベルト、トルーマン、フーバー、アイゼンハワー）は、2つのパターンを作った。まず、これらの施設は元大統領の出身地と見なされた場所（生誕の地または主な居住地）に作られている。そして、図書館の建物、土地、および所有財産が連邦政府に譲渡されている。

こうした慣習を最初に変えたのは、テキサス大学オースティン校のキャンパスに建てられたリンドン・ベインズ・ジョンソン大統領図書館であった。テキサス大学がその土地を連邦政府に譲渡することが法律上不可能であったため、連邦政府がこの施設を管理できるようにするために、大統領図書館法の別の規定が適用された。大統領の記録保管施設の権原を得る代わりに、米国国立公文書館館長は、次の権限を活用した。

自ら適切と見なす諸条件の下で、州、行政的小区域、大学、高等教育機関、研究所または財団と協定を結ぶことによって、州、行政的小区域、大学またはその他の組織が所有し、権原を合衆国に譲渡せずに提供する土地、建物、および設備を、大統領記録保管所として使用し、国家公文書保存制度の一部として当該保管所を維持・運営・保護することができる。<sup>11</sup>

こうした権限によって、連邦政府によるジョンソン大統領図書館の管理に関する協定（覚書）が結ばれた。同様にジェラルド・R・フォード大統領図書館も、ミシガン大学アナーバー・キャンパスにあるため、連邦政府に譲渡されていない。図書館とは別にフォード博物館が、大統領の出身地であるミシガン州グランドラピッズに存在する。フォード大統領図書館の館長がこの博物館の館長も兼ねており、博物館はNARA大統領図書館制度の一部となっている。

ジョン・フィッツジェラルド・ケネディ、ジミー・カーター、ロナルド・レーガン、およびウィリアム・J・クリントンの各大統領図書館は、一部または全体が連邦政府に譲渡されているものの、<sup>12</sup>いずれも各大統領の出身地に近い大都市に設立されている。ジョージ・W・ブッシュ大統領図書館は、ローラ・ブッシュ夫人の母校であるサザンメソジスト大学のキャンパスに建設中である。

この13カ所の「公式」な大統領図書館への資金提供のほかにも、連邦議会が元大統領を記念す

---

*Congress*, by Wendy R. Ginsberg を参照。

<sup>11</sup> 44 U.S.C. § 2112(a) (1982)および44 U.S.C. § 2112(a)(1)(B)(i) (1988)を参照。

<sup>12</sup> ロナルド・レーガン大統領図書館とウィリアム・J・クリントン大統領図書館は、それぞれ、現在の寄付要件の下で連邦政府が受け入れることのできる面積の上限を超えている。7万平方フィートを超える面積は、法律により、寄付の比率を高くすることが義務付けられている。7万平方フィートの上限を超過する分については、1平方フィートごとに寄付の比率が上がる。従って、これら的大統領図書館は、一部が連邦政府に譲渡され、その他の部分は建物の建設を支援した組織が所有している。財団は、超過分の面積について管理を継続するならば、追加の寄付金を支払わなくてもよい。寄付金計算については、本報告書で詳しく後述する。

る民間施設に特定の資金を時々提供してきた。これらは、フランクリン・D・ルーズベルト大統領より以前の大統領の文書類を所蔵する図書館であり、そのための資金は年次歳出予算の個別項目として扱われることもある。例えば、連邦議会は、1996年にカルビン・クーリッジ記念財団に100万ドル、<sup>13</sup> 1997年にラザフォード・B・ヘイズ大統領の住居に50万ドル、<sup>14</sup> 1999年にエーブラハム・リンカーン図書館に300万ドル、<sup>15</sup> そして2000年にはユリシーズ・S・グラント大統領の少年時代の住居に36万5,000ドル<sup>16</sup>の予算を割り当てた。こうした資金は、建設、保全、あるいはその他のプロジェクトを援助するために使われている。しかしながら、こうした施設は連邦図書館制度に属していないため、本報告書では取り上げていない。

また、どの大統領図書館も、インターネットに対応している。全米各地の大統領図書館で閲覧できる多くの記録が、今ではオンラインやその他の電子形式で閲覧可能となっている。大統領図書館とその支援財団は、研究者による記録の閲覧以外の目的にもインターネットを活用しており、多くの図書館がインターネットで施設のバーチャルツアーを提供している。<sup>17</sup> こうした電子的資料を利用することによって、研究者が実際に大統領図書館施設を訪れずに、米国のどこからでも記録を閲覧できるようにすることが可能である。

## 大統領図書館の歴史

ジョージ・ワシントン大統領に始まり、アメリカ共和国の最初の1世紀半を通じて、大統領の記録文書類は大統領個人の所有物と見なされ、任期が終われば大統領が持ち帰っていた。<sup>18</sup> 多くの場合、これらの記録は保管のために連邦議会図書館に寄贈されたが、議会図書館には、「こうして集められた文書類を十分に管理し、一般の研究者が利用しやすいようにする」ためのスタッフも資金もなかった。<sup>19</sup> また時には、大統領の文書類が「焼却されたり、紛失したり、盗まれたり、破損したりした。大統領の遺産相続人が困窮してこれらの文書類を政府に売ろうとしたこともあり、そうした取引の過程で、文書類の一部が売られなかったり、別途に親族に譲られたり、収集家に売られ

---

<sup>13</sup> 予算割当の文言については 110 Stat. 3009-258、承認の文言については 110 Stat. 3868 を参照。

<sup>14</sup> 111 Stat. 1550.

<sup>15</sup> 113 Stat. 1501A-143.

<sup>16</sup> 114 Stat. 930.

<sup>17</sup> 例えば、リンドン・ベインズ・ジョンソン図書館・博物館のウェブサイトにはオンライン写真保管所があり、利用者は保管されているさまざまな大統領関係の写真を検索することができる。Lyndon Baines Johnson Library and Museum, "Online Photo Archive Search,"

<http://www.lbjlibrary.org/collections/photo-archive.html> を参照。ロナルド・レーガン大統領財団は、そのウェブサイト上で、ロナルド・レーガン大統領図書館・博物館のバーチャルツアーを提供している。The Ronald Reagan Presidential Foundation and Library, "Reagan Library Video Tour,"

<http://www.reaganfoundation.org/reagan-library-video-tour.aspx> を参照。

<sup>18</sup> Waldo Gifford Leland, "The Creation of the Franklin D. Roosevelt Library: A Personal Narrative," *American Archivist*, vol. 18 (January 1955), p. 13 を参照。ジョージ・ワシントン、トーマス・ジェファソン、およびアンドルー・ジャクソン各大統領関連文書類の一部は議会図書館に保存されているが、当時は任期を終えた大統領にそうした記録書類を保存することを義務付ける法律はなかった。

<sup>19</sup> David Demarest Lloyd, "Presidential Papers and Presidential Libraries," *Manuscripts*, vol. 8 (Fall 1955), p. 5.

たりすることもあった」。<sup>20</sup> ある学者によると、大統領の文書類は「行政の最高責任者の立場から見た米国の歴史の1つの時代全体」を表すものであり、その中には「偉大な決断や公的措置の基盤となった（中略）書簡や覚書」が含まれている場合もある。<sup>21</sup> 研究者、一般市民、そして大統領自身がこうした記録の持つ価値を理解するようになるにつれ、それらの文書類の保存に関する基準を作ることへの関心が高まっていった。

## フランクリン・D・ルーズベルト

フランクリン・D・ルーズベルトが1939年に大統領行政府（EOP）を設立した後、ルーズベルト大統領にとって大統領関連文書類の保存と保管が、より重要な課題となった。ルーズベルト大統領は、大統領図書館という新たな施設を通じて、大統領関連文書類を一般市民のもとに返却し、「米国史における彼の時代を表す豊富な歴史的資料の保管所」<sup>22</sup> を作ることを目指した。ルーズベルト大統領が1938年に大統領図書館の概念を提唱したとき、<sup>23</sup> その原型となる2つの図書館がすでに存在していた。ラザフォード・B・ヘイズ記念図書館とフーバー戦争・革命・平和研究所である。

1916年にオハイオ州は、同州フレモントにヘイズ記念図書館を完成させた。<sup>24</sup> 当時、同図書館は、オハイオ州とラザフォード・B・ヘイズ＝ルーシー・ウェブ・ヘイズ財団が共同で管理をしていた。<sup>25</sup> この保管施設は今もオハイオ州と同財団が運営しているが、現在はラザフォード・B・ヘイズ図書館と呼ばれている。1919年、ハーバート・フーバーは、軍人および政治家としての自らのキャリアの記録を保管し、後には私的な資料も保存することになる研究所設立の費用として、カリフォルニア州パロアルトのスタンフォード大学に5万ドルの寄付を約束した。<sup>26</sup> この記録保管所・研究所は総額60万ドルで完成され、フーバー戦争・革命・平和研究所と名付けられた。<sup>27</sup>

---

<sup>20</sup> 同上。

<sup>21</sup> 同上、p. 4.

<sup>22</sup> 同上。

<sup>23</sup> 1938年12月10日、フランクリン・D・ルーズベルトは、昼食会に集まった18人の人々に、ポキプシーから5マイル北にある母親の所有地の一角を連邦政府に寄付し、そこに個人的・歴史的に見て重要な自分の文書類、書籍、書簡、冊子、写真などの資料を保管する計画を語った。Waldo Gifford Leland, "The Creation of the Franklin D. Roosevelt Library: A Personal Narrative," *American Archivist*, vol. 18 (January 1955), p. 11 を参照。

<sup>24</sup> Thomas A. Smith, "Before Hyde Park: The Rutherford B. Hayes Library," *The American Archivist*, vol. 43, no. 4 (Fall 1980), p. 485. ラザフォード・B・ヘイズ大統領図書館は、ラザフォード・B・ヘイズ大統領センターの一部である。図書館の蔵書は7万冊を超え、ヘイズ政権の記録以外のさまざまなテーマの書籍も含まれている。例えば、オハイオ州フレモントの郷土史や系譜に関する書籍なども収められている。ヘイズ大統領センターおよび図書館について詳しくは、Rutherford B. Hayes Presidential Center, "About the Library," <http://www.rbhayes.org/hayes/library/>を参照。

<sup>25</sup> Thomas A. Smith, "Before Hyde Park: The Rutherford B. Hayes Library," *American Archivist*, vol. 43 (Fall 1980), pp. 485.

<sup>26</sup> Hoover Institution, Stanford University, "Library and Archives: History," <http://www.hoover.org/library-and-archives/history>.

<sup>27</sup> David Demarest Lloyd, "Presidential Papers and Presidential Libraries," *Manuscripts*, vol. 8 (Fall 1955), p. 15. 1964年にハーバート・フーバー大統領図書館がアイオワ州ウェストブランチに完成し政府に譲渡されると、フーバー大統領の大統領関連記録文書類は同図書館へ移された。

ルーズベルト大統領は、この2つの施設をモデルとして、民間が建設し政府が維持する大統領図書館という概念を発展させた。1938年12月、彼は自らの記録を保管する大統領図書館設立実行委員会を組織し、著名な歴史家で公文書保管の権威であったワルドー・ギフォード・リーランドを委員長とした。<sup>28</sup> 委員会の第1回会議に先立ち、リーランド委員長は、取り組むべき課題リストをまとめ、例えば以下のような項目を挙げた。

- 実行委員会の機能と責任を定めること。
- 提案されている記録保管所と連邦政府との関係の概要をまとめること。
- 連邦政府による当該プロジェクトへの参加またはその買収を認める新たな立法の可能性を調査すること。
- 将来の記録保管所に収められるべき資料の種類および量を定めること。
- 建築および構造の両側面から、記録保管所のスペース要件を定めること。
- 建物および設備の費用を算定すること。<sup>29</sup>

1938年12月17日の第1回創立会議で、7人から成る実行委員会は、自らの役割を顧問としての役割のみに制限すること、そしてこの記録保管施設の建設または運営のための資金調達には関与すべきではないことを決定した。<sup>30</sup> また委員会は、「政府が所蔵品、土地、および建物の寄贈を受け、その管理を執行することができるようにするために（中略）新たな法律の制定が必要であろう」との結論に達した。さらに、どのような資料を収めるべきかの決定に協力してもらうために、歴史学者や研究者ら30人から成る全米諮問委員会の設置を決定した。<sup>31</sup> そのほかにも実行委員会は、このプロジェクトの63人の出資者から成るいわゆる「財政委員会」の設置を正式に決定した。財政委員会はこのプロジェクトのために合わせて45万ドルを保証した。<sup>32</sup> そして実行委員会は、フランクリン・D・ルーズベルト図書館株式会社という法人を設立した。この法人は、「資金を募り、受け取り、借用し、投資し、支出する権限、また資産の受領およびその恒久的な管理維持のための十分な法律が制定されている場合に、資産を合衆国に譲渡する権限」を有するものであった。<sup>33</sup>

---

<sup>28</sup> Waldo Gifford Leland, "The Creation of the Franklin D. Roosevelt Library: A Personal Narrative," *American Archivist*, vol. 18 (January 1955), pp. 11-29. Donald R. McCoy, "The Beginning of the Franklin D. Roosevelt Library," *Prologue*, vol. 7 (Fall 1975), pp. 137-150 も参照。

<sup>29</sup> Waldo Gifford Leland, "The Creation of the Franklin D. Roosevelt Library: A Personal Narrative," *American Archivist*, vol. 18 (January 1955), p. 14.

<sup>30</sup> 同上、p. 15. この諮問委員会自体の資金は、カーネギー財団からの助成金 1,500 ドルによって賄われた。リーランドによると、この 1,500 ドルのうち委員会が使用しなかった 800 ドル近くが後にカーネギー財団に返還された。

<sup>31</sup> 同上、p. 16.

<sup>32</sup> 同上。

<sup>33</sup> 同上、p. 17-18. リーランドによると、法人を設立することは、連邦議会がこの記録保管施設の取得を許可する法案を可決しなかった場合に備えた「防御策」にもなった。そうした法案が可決されなかった場合には、「法人は、この施設の永続的な維持のために寄付またはその他の恒久的な資金源を求めざるを得なかったであろう」。この図書館のために、2万8,000人超の人々から合計40万ドルの寄付金が集まった (p. 25)。総工費は36万7,000ドルであった (p. 23)。

1939年、連邦議会はルーズベルト図書館の設立認可法を制定した。<sup>34</sup> 1940年7月4日、米国国立公文書館館長が連邦政府の代理人として、完成された図書館の建物を受領した。ほぼ1年後には、施設のうち博物館の部分が一般公開された。博物館の入館料は25セントであった。<sup>35</sup> 1946年春には、一般市民が図書館の資料を研究用に使えるようになった。

## ハリー・S・<sup>36</sup> トルーマン

ハリー・S・トルーマン大統領も自らの記録の保存に関心があった。1948年に大統領に選出された後、トルーマンは、フランクリン・D・ルーズベルト大統領図書館にならって、自らの大統領図書館設立に向けて寄付を集めるため、1950年にミズーリ州法人トルーマン・ライブラリー・コーポレーションの設立を監督した。<sup>37</sup> しかし、この法人が記録保管所建設の資金を調達しようとしている間に、連邦議会が1955年大統領図書館法を制定した。

## 大統領図書館法の立法の歴史

1955年に制定された大統領図書館法 (P.L. 84-373; 69 Stat. 695) は、政府による「合衆国の大統領または元大統領の文書類およびその他の歴史的資料の (中略) 保存と管理」のシステムを作ることを目的としていた。<sup>38</sup> 1986年に、これらの図書館の費用の増大に対する懸念の中で、同法は「今後の図書館について、継続的な建物管理費用の負担を納税者から寄付基金へと移行させる」<sup>39</sup> ために大幅に修正された (P.L. 99-323; 100 Stat. 495)。

現在、上記の2つの法律と、他のいくつかの修正条項により、大統領関連記録資料の収集、保管、および管理の方法と場所が定められている。以下に大統領図書館法の立法の歴史について詳しく述べる。

---

<sup>34</sup> 53 Stat. 1052.

<sup>35</sup> 同上、p. 21。リーランドは、ルーズベルト大統領図書館内に占める博物館部分のスペースが大きすぎることを懸念したが、ルーズベルト大統領は、自らの人生に関わるさまざまな物品や道具を博物館に展示することを主張して譲らなかった。リーランドによると、ルーズベルト大統領は、リーランドの懸念に対して「しかし、入館者は、図書館に入るのに25セント取られるのだから、何か面白いものを見たいと思うのではないかね」と答えたという。

<sup>36</sup> トルーマンの名前「Harry S. Truman」は、「S」の後にピリオドを打たないのが正しいと主張する編集者もいる。本報告書では、「S。」が正しいとするハリー・S・トルーマン図書館・博物館の提言に従う。Harry S. Truman Library and Museum, "Use of the Period After the 'S' in Harry S. Truman's Name," <http://www.trumanlibrary.org/speriod.htm> を参照。

<sup>37</sup> トルーマン大統領図書館設立の背景に関する情報はNARAによる。また、David D. Lloyd, "The Harry S. Truman Library," *American Archivist*, vol. 18 (April 1955), pp. 107-110、および Philip C. Brooks, "The Harry S. Truman Library—Plans and Reality," *American Archivist*, vol. 25 (January 1962), pp. 25-37 も参照。

<sup>38</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Presidential Libraries*, report to accompany H.J. Res. 330, 84<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> sess., June 29, 1955, H.Rept. 84-998 (Washington: GPO, 1955), pp. 1-2. これは立法による大統領図書館制度の創設について詳しく述べた報告書である。

<sup>39</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Reduction of costs of Presidential Libraries*, to accompany H.R. 1349, 99<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> sess., May 15, 1985, H.Rept. 99-125 (Washington: GPO, 1985), pp. 1-2.

## 1955年大統領図書館法

1955年6月2日、カンザス州選出のエドワード・ハーバート・リース下院議員が「大統領図書館の受領と維持およびその他の目的のための規定」として下院提出両院共同決議案H.J. Res 330を提出した。1955年6月29日、下院政府活動委員会はいくつかの修正条項と共にこの法案を支持する報告書を提出した。<sup>40</sup> この報告書によると、H.J. Res 330は、一般調達庁（GSA）長官<sup>41</sup>に、合衆国の大統領もしくは元大統領の「文書類および資料」、そして合衆国大統領または元大統領に関する同時代の文書類、およびその他の政府当局者または元政府当局者の文書類を受け入れる権限を与えようとしたものである。<sup>42</sup>

この委員会報告書は、大統領図書館制度の必要性について詳しく述べ、こうした文書類が系統的に整理されていないために「わが国が存続してきた166年間に多くの重要な大統領関連文書類が損失または散逸し回復不能な状態となっている」<sup>43</sup>と述べた。さらにこの報告書によると、この新しい法律によって、

わが国の大統領および元大統領が自身の文書類を自ら選んだ場所に保存する計画を立てるにあたり、そうした文書類の保存にふさわしい設備をもち、その管理に適切な保護策を講じ、そして、その利用については大統領の権利を認め保護する制限条項をもって、そうした文書類を国家の公文書保管所に受け入れるという規定を政府がすでに定めている、との認識を持って計画できるようになる。<sup>44</sup>

またこの報告書には、法案の目的として「1つの施設の中に（中略）ある大統領と彼の時代の歴史を説明するのに役立つあらゆる種類の資料を収蔵すること」を挙げている。さらに、この報告書には、この法案が各大統領または元大統領が米国内のどこに記録を保管するかを自ら選べるようにして、こうした収蔵品の分散化を定めていることが述べられている。報告書によると、これは「いつの時代にあっても極めて望ましい目標であるが、この原子力時代においては特にそうである」。<sup>45</sup>

1955年7月5日、この法案は下院で可決され、1955年7月7日に上院政府活動委員会に付託された。1955年7月28日、同委員会はこの法案を支持する報告書を提出した。<sup>46</sup> 8月2日、上院は技術的修正を付したH.J. Res 330を可決した。同日、下院は上院の修正案を承認した。1955年8月12日には、ド

---

<sup>40</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Presidential Libraries*, report to accompany H.J. Res. 330, 84<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> sess., June 29, 1955, H.Rept. 84-998 (Washington: GPO, 1955).

<sup>41</sup> H.J. Res. 330 が連邦議会で審議されていた当時、米国国立公文書館は一般調達庁の管轄下にあった。

<sup>42</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Presidential Libraries*, report to accompany H.J. Res. 330, 84<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> sess., June 29, 1955, H.Rept. 84-998 (Washington: GPO, 1955), p. 2.

<sup>43</sup> 同上。

<sup>44</sup> 同上。

<sup>45</sup> 同上。

<sup>46</sup> U.S. Congress, Senate Committee on Government Operations, *Providing for the Acceptance and Maintenance of Presidential Libraries*, report to accompany H.J. Res. 330, 84<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> sess., July 28, 1955, S.Rept. 84-1189 (Washington: GPO, 1955).

ワイト・D・アイゼンハワー大統領が大統領図書館法（PLA）に署名し法律として成立させた（P.L. 84-373）。

この新しい法律により、GSA長官は以下の権限を与えられた。

- 合衆国の大統領もしくは元大統領またはその他の政府当局者もしくは元政府当局者の文書類およびその他の歴史的資料、ならびに合衆国大統領または元大統領に関する同時代のその他の文書類を受け入れる。<sup>47</sup>
- 大統領記録保管所として利用されるために合衆国に寄贈される土地建物および設備を、それぞれについて詳細な報告書が連邦議会に提出された後に、合衆国のために合衆国の名義で受領し権原を受け取る。
- 権原を合衆国に譲渡せずに提供される、州、行政的小区域、大学、高等教育機関、研究所または財団の土地、建物、および設備を、大統領記録保管所として利用することについて、それぞれについて詳細な報告書が連邦議会に提出された後に、そうした州、行政的小区域、機関または組織との間で契約を結ぶ。<sup>48</sup>
- そのような大統領記録保管所を国家公文書保存制度の一部として維持・運営・保護する。
- 大統領記録保管所の維持、運営、保護、または改善を目的とする金銭またはその他の資産の寄贈または遺贈を受ける。<sup>49</sup>

GSA長官に与えられた権限は、連邦議会による厳しい承認と監督が条件であった。長官は、大統領関連資料を収める記録保管所を受領する契約を結ぶ前に、記録保管所の「維持、運営、および保護」の費用見積りを含めた、その契約に関する報告書を作成して連邦議会に提出することを義務付けられていた。<sup>50</sup> また、その報告書には、保管所に収められる資料に適用されるあらゆる条件が説明されていなければならなかった。<sup>51</sup>

長官は、報告書を提出してから、土地または保管所の権原を受け取るまでに、「連邦議会の継続的会期の60暦日」が過ぎるまで待たなければならなかった。それは、継続的会期60日の間に、連邦

---

<sup>47</sup> この法律には、長官は「政府がその組織、機能、政策、決定、手続き、および議事録の証拠として保存することが適切である文書 — 映画フィルム、写真、録音を含む — を（中略）保管のために受け取る」べきである、と記されている。69 Stat. 695.

<sup>48</sup> この権限は、NARA 法 P.L. 98-497 で、米国国立公文書館館長に移譲された。同法によると、米国国立公文書館館長は「（前略）米国国立公文書館館長が適切と見なす条件の下で、（財団あるいはその他の主体と）契約を結ぶ」ことができる。44 U.S.C. § 2112(a)(1)(B)(i)。従って米国国立公文書館館長は、例えば、ある財団が定めた制約を適用することに同意することができる。

<sup>49</sup> 69 Stat. 695; P.L. 84-373. 寄贈または遺贈を求め、受け取る権限は、NARA 法 P.L. 98-497 によって米国国立公文書館館長に移譲された。この米国国立公文書館館長の権限の行使の要因となるのは、米国国立公文書館館長が「その寄贈または遺贈が公共の利益になると見なすこと」である。44 U.S.C. § 2112(g)(1)。この項では、いかなる時間的な制限も示されていないようであり、図書館に関連して行われる建設後の継続的な措置について述べているため、米国国立公文書館館長が継続的に寄付を受けることを明示的に許可しているようである。

<sup>50</sup> 69 Stat. 695; P.L. 84-373.

<sup>51</sup> 同上。

議会が「提案を審査し（中略）60日以内にそうした提案を否認する機会」を議会に与えるためであった。<sup>52</sup>

大統領図書館法が制定されても、大統領の記録保管所の規模、費用、および保管所に収められるべき記録をめぐる、行政府と立法府の間の意見の対立は続いた。

## ハーバート・フーバー大統領図書館のケース

ハーバート・フーバー大統領図書館が取得された経緯は独特であった。ハーバート・フーバーはフランクリン・D・ルーズベルトの前の大統領であり、フーバー大統領の任期終了時には、彼の記録文書類や資料の保存に関する法律は存在していなかった。しかし、前述のとおり、フーバーは1919年にスタンフォード大学にフーバー戦争・革命・平和図書館を設立していた。<sup>53</sup> 1960年にフーバー元大統領は、大統領記録法を利用して、アイオワ州ウェストブランチにハーバート・フーバー大統領図書館を設立した。

## 大統領図書館法改正への関心

1980年代に、大統領図書館の規模と維持費が増大するにつれて、連邦議会は、大統領図書館の歳出予算を補完するために連邦政府予算以外の資金源を求めるようになった。大統領図書館法に関する上院報告書によると、大統領図書館制度の年間維持費は、1955年の6万3,745ドルから、1985年には1,573万4,000ドルに増加していた。<sup>54</sup>

第96および97議会では、大統領図書館の建設を停止し、代わりに全ての大統領の記録を保管する施設を1カ所に作ることを目指す法案がいくつか提出された。<sup>55</sup>

1981年3月24日（第97議会）にロートン・チャイルズ上院議員が提出したS. 1325は、GSA長官と米国立公文書館館長が大統領記録保管所の建築・設計基準を公布することを義務付けるものであった。その基準には、連邦政府に寄贈される保管所の規模に関する制限も含まれていた。上院政府問題委員会がこの法案の公聴会とマークアップを行ったが、法案の報告書は提出しなかった。チャイルズ議員は第98議会でも、S. 1325と同じ法案（S. 563）を提出した。1984年4月12日には、下院で並行法案（H.R. 5478）が提出された。1984年9月27日、政府問題委員会はS. 563を支持する報告書を提出

---

<sup>52</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Presidential Libraries*, report to accompany H.J. Res. 330, 84<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> sess., June 29, 1955, H.Rept. 84-998 (Washington: GPO, 1955), p. 5.

<sup>53</sup> Hoover Institution, Stanford University, "Library and Archives: History," <http://www.hoover.org/library-and-archives/history>.

<sup>54</sup> 同上。1982 Government Operations Committee Report (H.Rept. 97-732)によると、大統領図書館の費用増大の多くは、「その親機関である一般調達庁（GSA）が不適切な賃借費と不当に高いサービス料金を国立公文書館に課していた結果で、人為的な」ものであった。詳しくは、U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Presidential Libraries: Unexplored Funding Alternatives*, 97<sup>th</sup> Cong., 2<sup>nd</sup> sess., August 12, 1982, H.Rept. 97-732 (Washington: GPO, 1982), p. 2 を参照。

<sup>55</sup> 第96議会では、S. 2408、H.R. 7224、H.R. 7713 を参照。第97議会では、H.R. 3904 および H.R. 4671 を参照。

した。S. 563については、それ以上の措置はとられなかった。H.R. 5478に関する委員会報告書は提出されなかった。<sup>56</sup>

1984年4月24日（第98議会）、デービッド・L・ボーレン上院議員が、米国国立公文書館信託基金内に別途に口座を作る権限をGSA長官に与える法案（H.R. 2567）を提出した。<sup>57</sup> これらの新しい口座は、「記録保管所の土地、建物、および設備の維持」のためにのみ使われるものであった。この法案によると、信託基金に寄付する者は、寄付金の用途を維持費と光熱費のみに限定することができた。またH.R. 2567は、大統領図書館として寄贈された土地または建物に、その維持費と光熱費を支払えるだけの寄付金が伴っていない限り、GSA長官がそうした土地または建物の寄贈を受けることを禁じるものであった。この法案に関する委員会報告書は提出されなかった。<sup>58</sup>

第98議会では、大統領記録保管所に関する法案が多数提出されたが、実際に制定されたのは、1984年米国国立公文書館（NARA）法（S. 905）のみであった。1984年10月19日、議会はS. 905（P.L. 98-497）を制定した。これにより、それまでGSA長官に与えられていた義務の多くが、米国国立公文書館館長に正式に与えられた。移行された義務の中には、大統領図書館法に規定されているものも含まれている。

## 1986年大統領図書館法と寄付算定方式の変更

第98議会と同様、第99議会でも、大統領図書館に関する法案がいくつか提出されたが、制定されたのは1986年大統領図書館法（P.L. 99-323）のみであった。<sup>59</sup> 1986年大統領図書館法は、「大統領図書館に関連する納税者の負担」の増大に対する連邦議会の懸念、そして「わが国の遺産の保存、保護、および共有における米国国立公文書館館長の役割を強化」しようとする意図に促されたものであった。<sup>60</sup>

1985年2月28日にグレン・イングリッシュ下院議員が提出した大統領図書館法は、1985年5月15日に下院政府活動委員会が支持する報告書を提出した。同委員会が作成した下院報告書（H.Rept. 99-125）によると、この法案は、「今後の図書館の継続的な建物管理費用の負担を納税者から寄付基

---

<sup>56</sup> S. 563 および H.R. 5478 における制約と同様の制約を設けた他の法案が、第 97 議会でも提出された（H.R. 2446、H.R. 5843、H.R. 6335 など）。

<sup>57</sup> また、1955 年大統領図書館法(84-373)により、GSA 長官は、各図書館の運営資金を支払う一助とするために、特定の料金を徴収し、それを米国公文書館信託基金に入れる権限を与えられた。H.R. 2567 では、この信託基金を「大統領図書館信託基金」と呼んでいる。

<sup>58</sup> グレン・イングリッシュ下院議員が提出した H.R. 3138 は、H.R. 2567 と同様の法案であった。H.R. 3138 は修正され、後に H.R. 5798 に組み込まれた。H.R. 5798 は、上院法案および下院法案として、上下両院で可決された。しかしながら、この法案が両院協議会で協議された後、両院協議会の報告書に同意したのは下院だけであった。その後この法案については、何らの措置もとられていない。第 98 議会で提出されたが制定されなかったその他の法案には、H.R. 3987、H.R. 4017、H.R. 4786、H.R. 5584、および S. 2490 などがある。

<sup>59</sup> 制定されなかった法案は、H.R. 1236、H.R. 2113、H.R. 4320、H.R. 4890、S. 1047 である。

<sup>60</sup> U.S. Congress, Senate Committee on Governmental Affairs, *Presidential Library Act of 1985*, report to accompany H.R. 1349, 99<sup>th</sup> Cong., 2<sup>nd</sup> sess., March 7, 1986, S.Rept. 99-257 (Washington: GPO, 1986), p. 2.

金へと移行させるものであり、そうした寄付基金は、図書館の建物を建設し寄付するのと同じの民間組織・団体が提供するものとする」。<sup>61</sup> この報告書には、さらに以下のように述べられている。

当委員会は、一部の既存の大統領図書館が一部の人々によって「ピラミッド」と呼ばれるようになる原因となった誇大な計画に、この要件が多少のブレーキをかける効果があることを、過剰な期待をすることなく願うものである。<sup>62</sup>

この法案は、1985年6月6日に下院で可決され、上院政府活動委員会に付託された。同委員会は1986年3月7日にこの法案の報告書を提出した。

1986年3月21日、上院は1つの重要な修正を加えて、この法案を可決した。その修正条項は、「追加的な寄付要件が満たされない限り」図書館施設を7万平方フィートに限定するものであった。<sup>63</sup> 1986年5月13日、下院は上院の修正条項を承認した。1986年5月27日、ロナルド・レーガン大統領がこの法案に署名し法律として成立させた。この法律は、「1985年1月20日以降に初めて大統領として宣誓就任する全ての大統領に関連する書類、文書、およびその他の歴史的資料および連邦政府の記録の保管所として作られる全ての大統領関連文書記録保管所」に適用される。<sup>64</sup>

1955年大統領図書館法には各種の修正が加えられたが、その中に1986年の修正条項がある。その規定によると、米国国立公文書館館長が図書館のための土地、施設、または設備を受け取ったり、その権原を取得したり、その使用協定を結んだりできるためには、当該図書館の寄付金が、施設およびその設備の購入、建設、および設置の総費用の少なくとも20%に、(1) 合衆国が土地の権原を取得する場合には、土地取得の総費用（または米国国立公文書館館長と寄贈者との間で合意された別の土地評価額）の20%を加算した額、または(2) 合衆国が土地の権原を取得しない場合には、寄贈者が土地の改良に費やした総費用の20%を加えた額、を賄うに十分であると米国国立公文書館館長が判断しなければならない。<sup>65</sup> またこの法律では、図書館の改修または増築が運営費の増加につながる場合は、そうした改修または増築が行われる前に十分な寄付金がなければならない、と定められている。これらの要件は、1985年1月20日以降に初めて大統領に宣誓就任した大統領のために建設された記録保管所にのみ適用された。<sup>66</sup> 以下に述べるように、その後連邦議会は、2002年7

---

<sup>61</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Reduction of Costs of Presidential Libraries*, report to accompany H.R. 1349, 99<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> sess., May 15, 1985, H.Rept. 99-125 (Washington: GPO, 1985), pp. 1-2.

<sup>62</sup> 同上。p. 12.

<sup>63</sup> U.S. Congress, Senate Committee on Governmental Affairs, *Presidential Library Act of 1985*, report to accompany H.R. 1349, 99<sup>th</sup> Cong., 2<sup>nd</sup> sess., March 7, 1986, S.Rept. 99-257 (Washington: GPO, 1986), p. 4.

<sup>64</sup> P.L. 99-323; 100 Stat. 498.

<sup>65</sup> 100 Stat. 497。44 U.S.C. § 2112(g)に法典化。20%（またはその他の適切な金額）の資金は、米国国立公文書館信託基金の口座に預け入れられる。4 U.S.C. § 2112(g)(1)を参照。後述するように、連邦議会は、2002年7月1日以降に初めて宣誓就任する大統領のために建設された大統領記録保管所については、この基準をまず40%に、そして後には60%に引き上げた。

<sup>66</sup> P.L. 99-323, Sec. 4; 100 Stat. 498。従って、この法律は当時在職中だったレーガン大統領には適用されなかった。現在この法律は、ジョージ・H・W・ブッシュおよびウィリアム・J・クリントン両元大統領の大統領記録保管所、ならびにジョージ・W・ブッシュ元大統領のために建設中の記録保管所に適用さ

月1日以降に初めて宣誓就任する大統領のために建設された大統領記録保管所については、この20%という要件をまず40%に、そして後には60%に引き上げた。

また、1986年大統領図書館法では、総面積が7万平方フィートを超える施設については、追加的な寄付要件を課している。<sup>67</sup> 同法の下では、財団は7万平方フィートを超える施設を建設してもよいが、7万平方フィートを超過する分については、1平方フィートごとに、図書館の寄付要件が引き上げられる。<sup>68</sup> 具体的には、追加の寄付額は、7万平方フィートを超過する分の平方フィート数を7万で割った比率を総費用に掛けた額となる。<sup>69</sup>

重要な点として、財団は図書館の一定の部分を自ら使用するために引き続き管理することができるため、場合によっては財団とNARAが、1つの大統領記録保管所内に同時にオフィスを構えることもある。従来、寄付の比率の計算の際に対象となるのは、図書館の「NARAのプログラム用スペースまたは使用可能なスペース」のみであり、「サポート用スペースには適用されていなかった」ため、財団の管理するスペースは計算から除外された。<sup>70</sup>

連邦議会は、1986年大統領図書館法の審議中に、特定の状況下における民間資金調達の手段を検討し、その際に資金源によって責任範囲を区別した。資料保管の財源には主として政府予算が充てられるが、運営管理、維持、およびプログラムを支援する財源は寄付金を当てにすることが提案された。下院政府活動委員会が1985年にこの法案を審議した際に述べたように、寄付金収入は、「建物の管理運営費に（中略）充て、建物の管理運営に必要な予算額を（中略）減らすことを意図するものである」。<sup>71</sup> 上院政府問題委員会もこれを支持し、「寄付による収入は、『中核的な』記録保管義務〔これらは政府予算で支払われる〕以外の機能に充てられるべきである。大統領の記録を保存し保護するという基本的な責任を果たすのは政府の義務である」とした。

---

れる。

<sup>67</sup> 同法の審議に際して、上院政府問題委員会は次のように説明した。「追加的な寄付を義務付ける目的は、7万平方フィートを超えるスペースの運営および維持に伴う納税者の経費負担の増加を実質的になくすことである。7万平方フィートの施設は、大統領図書館としては十分である。それより広い施設を除外はしないが、追加的な寄付が必要となる」。U.S. Congress, Senate Committee on Governmental Affairs, 99<sup>th</sup> Cong., 2<sup>nd</sup> Sess., March 7, 1986, Rpt. 99-257 (Washington: GPO, 1986), pp. 2-3.

<sup>68</sup> NARAによると、現存する大統領図書館施設で、7万平方フィートを超過して連邦政府の管理下または所有となっているものはない。

<sup>69</sup> 例えば、2002年7月1日より前に初めて宣誓就任する大統領のために図書館が建設されたとする。その場合、寄付金の割合は20%である。その図書館の総面積が10万平方フィート、総費用が2億ドルとすると、この図書館に必要な寄付額は1億2,580万ドルとなる。その算出法は、まず図書館設立の総費用（2億ドル）の20%を計算すると、4,000万ドルとなる。次に、総費用2億ドルの42.9%（これは、上限の7万平方フィートを超過する分、すなわち3万、を7万で割った数字である）を計算すると、8,580万ドルとなる。この2つの金額を合計した1億2,580万ドルが必要な寄付額である。

<sup>70</sup> National Archives and Records Administration, *Report on Alternative Models for Presidential Libraries Issued in Response to the Requirements of P.L. 110-404*, September 25, 2009, p. 34, <http://www.archives.gov/presidential-libraries/reports/report-for-congress.pdf>.

<sup>71</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Reduction of Costs of Presidential Libraries*, report to accompany H.R. 1349, 99<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> sess., May 15, 1985, H.Rept. 99-125 (Washington: GPO, 1985), p. 15.

さらに、同法では、米国国立公文書館館長、スミソニアン協会会長、および米国首都計画委員会が、大統領博物館設立の「需要、費用、およびスペースやプログラムの要件」を調査することを義務付けている。<sup>72</sup> 具体的には、この臨時委員会は、連邦政府の資金を使わずに大統領博物館を設立する方法を調査することになった。1986年のNARA年次報告書には、この臨時委員会による結論が盛り込まれた。それによると、「研究および展示用の恒久的な所蔵品を持つ本格的な博物館の設立には深刻な困難が伴うと思われる」とされた。<sup>73</sup> ただし、この報告書には、「ホワイトハウス・デジタル・センターの一部としての小規模な展示プログラムについては（中略）より楽観的な見方」がある、と述べられている。<sup>74</sup> しかしながら、報告書は、本格的な博物館が設立されないならば、スミソニアン協会あるいはNARAが「当該センターの管理をする」ことは適切ではない、としている。<sup>75</sup> そうした博物館はこれまで建設されていない。<sup>76</sup>

### 寄付要件に対するその後の修正

1986年大統領図書館法には、その後、寄付要件に関して2つの重要な修正条項が追加された。まず2003年に連邦議会は、寄付による資金の要件を、総費用の20%から、2002年7月1日以降に宣誓就任する大統領の図書館については、総費用の40%に引き上げた。<sup>77</sup> また、この2003年の法律では、米国国立公文書館館長が、提案されている図書館の建設の特徴または設備が、米国政府にとって管理運営コストの定量化可能な長期的節約をもたらす見込みであると判断した場合には、寄付資金要件を引き下げる権限を同館長に与えている。ただし、その減額は、通常義務付けられる額の20%を超えてはならない。既存の図書館の改装または増築に必要な寄付資金についても、同様の引き下げが可能である。<sup>78</sup>

2つ目の大幅な修正は2008年に行われた。連邦議会が、寄付の最低基準を40%から60%に引き上げたのである。<sup>79</sup> これは、2002年7月1日より後に宣誓就任する大統領の図書館に適用される。また、2008年の法律は、とりわけ、政府にかかる費用の削減、記録保存の改善、そして一般市民の大統領

---

<sup>72</sup> P.L. 99-323 Sec. 5; 100 Stat. 499.

<sup>73</sup> National Archives and Records Administration, *Annual Report for the Year Ended September 30, 1986*, (Washington: GPO, 1986), p. 37.

<sup>74</sup> 同上。

<sup>75</sup> 同上。

<sup>76</sup> ワシントン DC のナショナルモールにあるスミソニアン協会の国立米国歴史博物館には、「The American Presidency: A Glorious Burden」と題する常設展示があり、大統領を務めた「43 人の私的、公的、儀式的、そして行政的な行動を探究」している。この展示は、「スミソニアンの膨大な大統領関係の所蔵品からの [品目] も含め、900 点以上」から成る。Smithsonian National Museum of American History, "The American Presidency: A Glorious Burden," <http://americanhistory.si.edu/exhibitions/exhibition.cfm?key=38&exkey=87>. スミソニアンのウェブサイトでこの展示のオンライン版を閲覧することができる。 <http://americanhistory.si.edu/presidency/>.

<sup>77</sup> Consolidated Appropriations Resolution, 2003, P.L. 108-7, Div. J, Title V, § 513, 117 Stat. 462.

<sup>78</sup> 同上。44 U.S.C. § 2112(g)(5)(C),(D)に法典化。

<sup>79</sup> Presidential Historical Records Preservation Act of 2008, P.L. 110-404, § 6. 44 U.S.C. § 2112(g)(5)(B)に法典化。

記録へのアクセスの遅延低減につながるような大統領図書館の代替モデルを連邦議会に報告することを、米国国立公文書館館長に義務付けた。<sup>80</sup> この報告書は、2009年に作成された。<sup>81</sup>

## 大統領図書館財団

通常、民間組織が、大統領図書館施設の建設、プログラム、および大統領の残したものに關連するその他の活動を支援するための資金を調達する。こうした民間組織は、一般に「大統領図書館財団」と呼ばれ、NARAが図書館施設を所有するために必要な寄付基金を支援するための民間資金の調達に重要な役割を果たす。

大統領図書館財団は、図書館とは別の法人組織である。現在運営されている大統領図書館財団は全て、非課税の公共慈善団体<sup>82</sup>として組織されているようである。そうした団体については、内国歳入法（IRC I R C）の§ 501(c)(3)に説明されている。<sup>83</sup>従って、こうした団体は連邦税法に基づく規制の対象となる。特に、大統領図書館財団が§ 501(c)(3)団体と見なされるためには、財団の収益を、財団の活動に個人的・私的な利害関係のある個人の利益のために使用してはならず、また財団が関与できる政治活動の量と種類も制限されている。<sup>84</sup>さらに、連邦法により、財団の活動に他の要件または制限が設けられている場合もある。例えば、税法によると、§ 501(c)(3)団体が、不適格と見なされた個人（団体内部の個人または団体に關連する個人など）に経済的利益を与えるような取引は好ましくないとされており、そうした取引が発生した場合には、当該の不適格な個人および団体の管理職者に罰則税が科されることもある。<sup>85</sup>

大統領図書館財団の収支に関する一部の情報は公表されているが、通常、寄付者が誰であるかは

---

<sup>80</sup> 同上を参照。

<sup>81</sup> National Archives and Records Administration, *Report on Alternative Models for Presidential Libraries Issued in Response to the Requirements of P.L. 110-404*, Washington, DC, September 25, 2009, <http://www.archives.gov/presidential-libraries/reports/report-for-congress.pdf>.

<sup>82</sup> 大統領図書館財団は、「財団」と呼ばれてはいるが、税法上は民間財団ではなく公共慈善団体である。公共慈善団体は広く一般市民の支援を得るが、民間財団は少数の寄付者に支えられており、そうした寄付者が組織に大きな影響力を持つことが多い。民間財団は、権利の乱用の恐れがあるため、さらなる規制の対象となるが、大統領図書館財団の場合はそうした規制がない。

<sup>83</sup> IRC § 501(c)(3)には、「宗教、慈善、科学、公共安全のための検査、文学、もしくは教育を目的とするため、または国内もしくは国際アマチュアスポーツ競技会（中略）を促進するため、または子どももしくは動物に対する虐待を防止するためにのみ組織され運営される組織・団体で、その純収益のいかなる部分も、民間の資金援助者または個人の利益のために効力を生じず、その活動の大きな部分がプロパガンダの実行などにより立法に影響を及ぼそうとする行為ではなく、（中略）また、いかなる公職の候補者のためにも（あるいはそれに対抗して）政治的な運動に参加または介入しない（これには声明の発表または配布も含む）」組織・団体、と記されている。

<sup>84</sup> IRC § 501(c)(3)。詳しくは、CRS Report 96-264, *Frequently Asked Questions About Tax-Exempt Organizations*, by Erika K. Lunder; CRS Report RL33377, *Tax-Exempt Organizations: Political Activity Restrictions and Disclosure Requirements*, by Erika K. Lunder; and CRS Report 96-809, *Lobbying Regulations on Non-Profit Organizations*, by Jack Maskell を参照。

<sup>85</sup> IRC § 4958.

公開される必要はない。§ 501(c)(3)団体として、大統領図書館財団は、組織の財政と運営内容に関する情報を公開する年次報告書(書式990)を内国歳入庁 (IRS) に提出しなければならない。この報告書と、財団の非課税申請書、また該当する場合は、非関連事業所得税申告書も一般に公開される。<sup>86</sup> しかしながら、財団は年間5,000ドル以上の寄付者をIRSに報告しなければならないが、<sup>87</sup> これらの寄付者が誰であるかを公開する必要はない。

一般に、寄付者に関する情報を公開する必要はないが、一部の例外はある。特に、2007年の「誠実なリーダーシップと開かれた政府に関する法律(HLOGA)」により、大統領図書館財団に(6カ月の報告期間中に合計で)200ドル以上の寄付をした登録ロビイストは、下院上級官吏および上院事務総長への報告でそうした寄付の情報を開示しなければならない。<sup>88</sup> これらの要件は、登録ロビイストを雇用している団体や、ロビイストが維持・管理する政治行動委員会 (PAC) にも適用される。また、図書館は寄付金について追加情報を公表する道を選択してもよいという点にも留意すべきである。<sup>89</sup>

## 大統領図書館の研究

本項では、大統領図書館に関する研究について述べる。これらの研究のテーマは、大統領図書館で展示される歴史がどの程度正確であるか、連邦政府の管理する制度を維持することが賢明であるか、そして大統領図書館財団と連邦政府の大統領図書館との緊密な関係の費用と便益、などである。

### 大統領図書館における展示

前述のように、大統領図書館および併設の博物館の展示の費用は、民間の財団が負担することが多い。従って、連邦政府の所有・運営するスペースで行われることもある展示の研究やデザイン

---

<sup>86</sup> IRC § 6104. IRC § 6652 (imposing penalties on an organization for failing to disclose)も参照。

<sup>87</sup> IRC § 6033. IRC § 6652 (imposing penalties on the failure to file)も参照。

<sup>88</sup> 121 Stat. 743. HLOGA は、主としてその他のロビー活動および倫理に関わる問題を対象とする。詳しくは、CRS Report RL34166, *Lobbying Law and Ethics Rules Changes in the 110<sup>th</sup> Congress* (Jack Maskell) および CRS Report RL34377, *Honest Leadership and Open Government Act of 2007: The Role of the Clerk of the House and the Secretary of the Senate* (Jacob R. Straus) を参照。選挙運動資金に関する HLOGA の規定については、CRS Report RL34324, *Campaign Finance: Legislative Developments and Policy Issues in the 110<sup>th</sup> Congress* (R. Sam Garrett) および CRS Report R40091, *Campaign Finance: Potential Legislative and Policy Issues for the 111<sup>th</sup> Congress* (R. Sam Garrett) を参照。

<sup>89</sup> 最近のよく知られた例としては、ウィリアム・J・クリントン大統領図書館をはじめとする諸活動を支援するウィリアム・J・クリントン財団がある。2008年12月、当時のヒラリー・ローダム・クリントン上院議員が国務長官に指名されたことで、利害の衝突の可能性が懸念される中、同財団は、その寄付者名と寄付額の範囲の一覧を自主的に公開することに同意した。同図書館と同財団の関係、および同財団とオバマ大統領政権移行財団との間の開示協定については、William J. Clinton Foundation and Obama Presidential Transition Foundation, Memorandum of Understanding, December 12, 2008 を参照。この覚書は、[http://www.washingtonpost.com/wpsrv/politics/documents/memorandum\\_of\\_understanding\\_clinton.pdf](http://www.washingtonpost.com/wpsrv/politics/documents/memorandum_of_understanding_clinton.pdf) で閲覧できる。

ンを民間の資金が支えることになる。

2002年のある研究者の著述によると、記録保管所と歴史博物館という2つの役割を兼ね備えるようになった大統領図書館の構造には内的な緊張が生じているという。<sup>90</sup> この研究者は以下のように述べている。

これらの図書館は、当初は記録保管所として作られたものであったが、今日では、その博物館が最も注目を集めているようであり、年間150万人以上がこれらの展示を訪れている（後略）。<sup>91</sup>

観光施設、文化センター、そして教育機関としての大統領図書館の有効性を正確に把握することは難しいが、こうした機能を正当化する理由が、大統領関連文書類を保護し、研究者や一般市民が利用できるようにするための記録保管所という大統領図書館設立の本来の目的からすれば、付け足し的事であることは容易に理解できる。<sup>92</sup>

さらに、この研究者によると、大統領図書館は、「連邦議会と米国民に対する大統領の説明責任を維持させるためのいかなる有用な役割よりも、観光産業、地元経済、そして抑制のない英雄崇拜に役立つ制度」となってしまうている。<sup>93</sup> 従って、大統領図書館は、「十分な監督と公正な決断を行わない制度」になる可能性があるという。<sup>94</sup>

また別の研究者によると、レーガンおよびケネディの両大統領図書館、「そして制度内の他の一部の図書館」は、「入手可能な資料から判断できる範囲内の歴史的真相」を要求する全米公的歴史評議会の倫理基準を満たしていない、と述べている。<sup>95</sup> また、この研究者は、大統領図書館は国民の記憶を形成する殿堂のような存在になっている、とも主張している。<sup>96</sup> そして、大統領図書館は、大統領の歴史を大統領の神話に作り変える傾向がある、と示唆している。<sup>97</sup>

2006年に、公的歴史の学術誌「The Public Historian」が、大統領図書館の特集号を発行した。その中で、NARAの代表をはじめとする数人の研究者が、大統領図書館における慣行について懸念を表明した。

例えば、研究者のベンジャミン・ハフバウアーは、大統領図書館の2面性について以下のように

---

<sup>90</sup> Richard Cox, "America's Pyramids: Presidents and Their Libraries," *Government Information Quarterly*, vol. 199 (2002), <http://arizona.openrepository.com/arizona/bitstream/10150/106274/1/AmericasPyramids.pdf>.

<sup>91</sup> 同上。p. 46.

<sup>92</sup> 同上。p. 57.

<sup>93</sup> 同上。p. 61.

<sup>94</sup> 同上。

<sup>95</sup> Benjamin Hufbauer, *Presidential Temples: How Memorials and Libraries Shape Public Memory* (Lawrence, KS: University Press of Kansas, 2005), p. 124.

<sup>96</sup> 同上。

<sup>97</sup> 同上。p. 8.

述べている。

連邦政府の大統領図書館が建設され、その運営の一部を、大統領とその支持者の設立した民間財団が支援するが、運営主体は連邦政府の米国国立公文書館(NARA)であるため、大統領図書館の博物館の展示には、歴史と「遺産」との間の緊張感が見られる。マイケル・カメンが著しているように、遺産を推進する産業は、「魅力のある美化された面を記憶に残し、それ以外のことは無視する衝動」を促進する。<sup>98</sup>

ハフバウアー氏によると、例えばレーガン大統領図書館の「博物館の展示には、[イラン・コントラ] スキャンダルの『扱い』が全くない」。<sup>99</sup> また、ケネディ大統領図書館の博物館には、「ケネディの数々の健康上の問題や愛人関係が完全に証明されているにもかかわらず、それらに関する詳しい説明がない」。<sup>100</sup> ニクソン大統領図書館では、ウォーターゲート事件の隠ぺいに関与したニクソン大統領にフォード大統領が恩赦を与えたことに触れていない。<sup>101</sup>

同じく「The Public Historian」で、現在NARAの大統領図書館局局长（米国国立公文書館館長補）を務めるシャロン・K・ファセットは、「大統領図書館の展示は（中略）大統領職の尊厳に沿ったものであり（中略）元大統領および主要な出来事の歴史的に正確でバランスの取れた解釈を提示することを義務付ける、大統領図書館に関するハンドブックからの引用を紹介している」。<sup>102</sup> 彼女は、さらに以下のように述べている。

このマニュアルの内容は、今では大方が古くなってしまっているが、この重要な目標の達成について、展示計画をNARAの大統領図書館局局长に提出して承認を得るという要件以外に何の提案もしておらず、この義務も、新しい展示の資金負担が政府から財団またはその他の歳出予算外の収入源に移行した時に、厳しく適用されなくなった。<sup>103</sup>

しかしながら、ファセット局長によると、全ての場合において、「図書館と支援財団が緊密に協力して、各種の幅広い公共プログラムを提供している」。<sup>104</sup>

研究者のラリー・J・ハックマンは「The Public Historian」で、NARAの大統領図書館局が、各大

---

<sup>98</sup> Benjamin Hufbauer, "Spotlights and Shadows: Presidents and Their Administrations in Presidential Museum Exhibits," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 118.

<sup>99</sup> 同上。 p. 124.

<sup>100</sup> 同上。

<sup>101</sup> 同上。シャロン・K・ファセットによると、NARAは、展示案について、もっとバランスの取れた歴史を展示するよう変更を要請したことはあるが、NARAは「大統領図書館が大統領の遺産を侮辱するような展示をすると期待」してはいない。Sharon K. Fawcett, "Presidential Libraries: A View from the Center," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 31.

<sup>102</sup> Sharon K. Fawcett, "Presidential Libraries: A View from the Center," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 18. 論文には、ファセット氏のNARAにおける役職が示されているが、彼女がNARAを公式に代表して論文を執筆したのかどうかは不明である。

<sup>103</sup> 同上。

<sup>104</sup> 同上。 p. 17.

統領図書館における教育・公共プログラムの設立について「意義のある政策または指針」を策定しておらず、また展示されているプログラムは「意味のある評価をされていないようである」と主張している。<sup>105</sup> ハックマン氏は、こうした政策の欠如の原因として、NARAが、「各大統領図書館の重要な博物館構成要素の開発に資金を提供したり、それを十分に管理したりできないならば、NARAが完全な説明責任を負うべきではない」と考えていること、そして「特に、展示に関するより正式かつ広範囲な方針を設定したならば、とりわけ新しい図書館や存命の大統領の図書館におけるそうした展示に関心を持つ有力者たちとの間に大きな緊張が生じることを、NARAが懸念している可能性がある」<sup>106</sup> ということを挙げている。ハックマン氏は、図書館内の常設展示の事前審査のために中央に一元化された方針・手続きを導入することを主張した。

しかしながらファセット氏は、支援財団は、賛同できない内容の展示には資金を出さない選択をすることができるという点を指摘している。<sup>107</sup> さらに、この論文の中で彼女は、NARA、そして具体的には大統領図書館局は、「展示は大統領の財団から政府への寄付であると説明することによって、見学者が展示をより深く理解できる」ようにすることができる、と述べている。<sup>108</sup>

財団の資金による展示に若干の懸念の可能性があるにもかかわらず、一部の図書館は、それぞれの支援財団と提携して、ファセット氏によると「企画展・特別展、学術会議、およびその他の公共プログラムの素晴らしい活動」を生み出してきている。<sup>109</sup>

## 連合制度

本報告書ですでに述べたように、大統領図書館制度は連合制度であり、中央化された制度ではない。大統領図書館は各地に散在している。各図書館がこのように分散している理由はさまざまである。大統領関連文書類と大統領図書館について1955年に書かれたある学術論文では、大統領図書館を各大統領の出身地に作ることで、研究者が「ミズーリ州インディペンデンスやカンザス州アピリーン、またニューヨーク州ハイパークやオハイオ州フレモントでは、それぞれにそこで育った者の人格に与える影響が異なることをじかに」<sup>110</sup> 理解することができる、という主張がなされた。また、大統領図書館法に伴う下院報告書に述べられているように、そうした重要な記録文書類を各地に分散することは、「いつの時代にあっても極めて望ましい目標であり、この原子力時代においては特にそうである」。<sup>111</sup>

---

<sup>105</sup> Larry J. Hackman, "Better Policies and Practices for Presidential Libraries," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 172.

<sup>106</sup> 同上。p. 174.

<sup>107</sup> Sharon K. Fawcett, "Presidential Libraries: A View from the Center," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 25.

<sup>108</sup> 同上。p. 31.

<sup>109</sup> 同上。p. 26. NARAには、財団の提案または制作した展示を拒否する権利があるが、ファセット氏によると、NARAはいかなる展示も拒否したことがない。同書、p. 30.

<sup>110</sup> David Demarest Lloyd, "Presidential Papers and Presidential Libraries," *Manuscripts*, vol. 8 (Fall 1955), p. 8.

<sup>111</sup> U.S. Congress, House Committee on Government Operations, *Presidential Libraries*, report to accompany H.J. Res. 330, 84<sup>th</sup> Cong., 1<sup>st</sup> sess., June 29, 1955, H.Rept. 84-998 (Washington: GPO, 1955), p. 2.

1955年に大統領図書館法が制定されて以来、連邦議会や学者たちは、大統領図書館制度として連合制度が最も実地的な制度であるかどうかという議論を続けてきた。例えば、1986年大統領図書館法の制定をめぐる議会の討議で、ロートン・チャイルズ上院議員は、新しく設立された大統領図書館の規模が拡大していることを懸念し、中央化された大統領図書館を1カ所に建設すれば、ますます壮大な殿堂を建築しようとするのを防げるだろうと考えた。

同時に、他の連邦議員の間では、図書館の建物に建築上の制限を課すことは、2期を務めた大統領に不利であると主張した。なぜなら、1期のみの大統領と2期務めた大統領との間の「区別について、最終的に可決された法律には何らの規定がなく」、「従って、2期務めた大統領の方が、記録文書類の保管にもっと広いスペースを必要とするので、本質的に不利となる」。<sup>112</sup> 例えば、ファセット氏が2006年に「*The Public Historian*」に記したところによると、ウィリアム・J・クリントン大統領図書館には、「寄付された所蔵品の増加に対応するスペースもなければ、元大統領としてのクリントン大統領の活発な活動から発生すると思われる文書類を保管するスペースもない」。<sup>113</sup> 彼女はさらに、「所蔵品がかなり増えるならば、図書館外の保管スペースが必要である」と述べている。

2006年の「*The Public Historian*」の同号で、ハックマン氏は、連合制度は、「文書類や芸術品の貸し出し以外には」大統領図書館同士が協働することを妨げている、と主張した。<sup>114</sup> また彼は、そうした協働は、「一部の、または全ての大統領に共通する重要な課題（ほとんどの課題がそうであるが）に関する展示を可能にするとともに、単一の大統領図書館では通常達成が不可能なレベルの優れた展示を提供することができる」とも述べている。<sup>115</sup> ハックマン氏によると、そのような展示は、当該のトピックまたは出来事について、より幅広い視点を提供できるであろうから、もっとバランスの取れたものになる。従って、一元化された大統領図書館を作ることで、博物館や図書館での展示における歴史的視点のバランスに関する懸念が軽減される可能性がある。

## 大統領図書館財団と連邦政府との関係の明確化

前述のとおり、現在ほとんどの大統領図書館は非営利の財団と提携しており、それらの財団が図書館の建物の建設を支援し、その後も展示資金の提供などを通じて、引き続き図書館を支援する場合もある。<sup>116</sup> 財団と図書館との関係は、各施設によって異なる。ハックマン氏によると、財団によってはその関係が「緊張しているように見え、時には不安定にさえ見える」が、一方「スムーズで落ち着いた」関係を保っている財団もある。<sup>117</sup> またファセット氏は、一部の財団が、「公務、政

---

<sup>112</sup> Sharon K. Fawcett, Assistant Archivist at the Office of Presidential Libraries in NARA, "Presidential Libraries: A View from the Center," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 23.

<sup>113</sup> 同上。

<sup>114</sup> Larry J. Hackman, "Better Policies and Practices for Presidential Libraries," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 176.

<sup>115</sup> 同上。

<sup>116</sup> カーター大統領図書館は、大統領図書館のさまざまな構想を直接支援する財団を持たない唯一の図書館である。しかしながら、カーター図書館は、エモリー大学所属の人権問題に専門に取り組む教育研究機関であるカーター・センターと提携関係にある。

<sup>117</sup> Larry J. Hackman, "Better Policies and Practices for Presidential Libraries," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 179.

策、または行政分野の系列学校などの他の機関や、元大統領の慈善活動などを支援している」ことを指摘している。<sup>118</sup> 図書館を支援する財団が、図書館施設自体の一部の管理を継続し、実際に施設内に入居するケースもある。ファセット氏によると、「図書館内で、財団の運営する部分が拡大してきており、以前は政府が運営していた多くの公共スペース、特に財団に収益をもたらすことのできるイベント会場スペースを財団が運営するようになった」。<sup>119</sup>

現在、公共・民間のほとんどの大手の博物館は、イベントスペースを法人や個人に貸すことで得る収入に大きく頼っている。ジョージ・H・W・ブッシュ大統領図書館では、ロタンダ・ロビーと博物館売店のスペースをブッシュ財団が運営している。また、クリントン大統領図書館では、「グレートホール」、館外にある博物館売店、カフェ、および図書館を囲むベランダをクリントン財団が所有している。大統領図書館法の修正以前に建てられた大統領図書館も、こうした新たな例に従って形を変えてきている。レーガン財団は、5人の大統領が利用した飛行機を納めたエアフォース・ワン・パビリオンと博物館売店を所有している。また、ニクソン財団は、ホワイトハウス・イーストルームを再現した素晴らしい部屋を所有している。これらの公共スペースは、イベント会場として有料で貸し出すことを前提に作られたものである。図書館財団は、建設のローンを支払い、図書館プログラムを継続的に支援するという確約を果たすために、また時には財団の他の慈善活動を支援するために、このような収入源を必要としている。<sup>120</sup>

また、ファセット氏によると、「大統領図書館の公共プログラムおよび展示に対する政府の支援がなくなり、図書館は財団の支援に以前よりはるかに大きく依存するようになっている」。<sup>121</sup>

政府の職員である図書館長が、支援財団の最高経営責任者(CEO)を兼任する場合もある。<sup>122</sup> ファセット氏は、こうした兼任は、「図書館に関して財団の目標と政府の目標を一致させることに役立つ」と主張している。<sup>123</sup> 一方、ハックマン氏の主張によると、「これらの組織、財団については、ほとんど情報が提供されておらず、NARAがそうした情報を求めることもほとんどない」。<sup>124</sup>

ハックマン氏は、「財団と図書館が一般市民の利益のために効果的な運営をするようにするため

---

<sup>118</sup> Sharon K. Fawcett, "Presidential Libraries: A View from the Center," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 24.

<sup>119</sup> 同上。

<sup>120</sup> 同上。

<sup>121</sup> 同上。

<sup>122</sup> Larry J. Hackman, "Better Policies and Practices for Presidential Libraries," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 176、および Sharon K. Fawcett, "Presidential Libraries: A View from the Center," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 21. ファセット氏は、これらのケースの CEO 職は無給であることを指摘している。こうした兼任が行われていたのは、レーガンおよびトルーマンの両大統領図書館であった。

<sup>123</sup> Sharon K. Fawcett, "Presidential Libraries: A View from the Center," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 21.

<sup>124</sup> Larry J. Hackman, "Better Policies and Practices for Presidential Libraries," *The Public Historian*, vol. 28, no. 3 (Summer 2006), p. 170.

に」両者の関係をもっと透明にすべきである、と主張している。<sup>125</sup> また同氏は、NARAの大統領図書館局は、これまで「これらの組織の役員一覧、年次報告書、あるいは連邦法により提出を義務付けられている報告書を（中略）集めていない」ことを指摘している。<sup>126</sup> ハックマン氏によると、「これらの組織の企画、活動、手段、および支援に関する情報を」入手し、「一般市民に報告する」ことは、NARAの利益にかなうことである。<sup>127</sup> 財団とNARAの関係を明確にするために、ハックマン氏は、このパートナーシップに望まれる一連の特徴を挙げている。

- 大統領図書館とその非営利パートナーの関係において摩擦を最小化し成功を最大化するために、役割・目標・優先順位、責任、および権限の明確さ。
- 全ての資源が最大の効果を得るために使われるようにするため、年次・長期の計画、資源開発、予算作成における協働。
- 図書館の優先事項に関するプログラム、および連邦政府の援助や図書館の収益による支援を得る可能性の非常に低いプログラムに、非営利パートナーからの財政支援の傾注。
- 展示、教育、また可能であれば一般市民向けの他のプログラムを含む基本的な図書館機能に関わるプログラムで、パートナーの支援するものについて、図書館による調整。
- 非営利パートナーの企画・意思決定への図書館の参加。通常はそのために図書館長が非営利パートナーの役員およびその図書館関連プログラムのコーディネーターを務める。<sup>128</sup>

## 分析 <sup>129</sup>

米国国立公文書館は現在、13カ所の大統領図書館を監督しており、これらの図書館は大統領記録保管所としての機能を果たしている。大統領図書館法は、1955年に制定されて以来、連邦政府に土地、建物、および他の資料を受け取る権限を与えることによって、任期を終えた大統領の歴史的資料の保存と管理を可能にしている。民間の非営利組織が各大統領記録保管所の建設資金および義務付けられた寄付金を提供している。ほぼ全ての大統領図書館はそうした非営利組織と提携しており、多くの場合その非営利組織が図書館と大統領博物館の展示を支援する。本報告書で述べてきたとおり、大統領図書館法は、図書館およびその財団の両方に、大統領の遺産の保存を援助するための各種の義務を課している。連邦議会は、全ての大統領図書館の使命と運営に関する立法権限を有する。議会は、大統領職および各政権に関する正確かつバランスの取れた展示、あるいは各大統領の記録文書類のユーザーフレンドリーな保管所の提供など、大統領の遺産を保存するための最良の手段を明確にすることを選択できる。

連邦議会在、大統領図書館は現在の運営を継続すべきであり、財団が博物館の公共展示の制作の資金援助と監督を続けるべきであると判断する可能性もある。NARAは全ての展示内容を最終的に

---

<sup>125</sup> 同上。p. 180.

<sup>126</sup> 同上。p. 181.

<sup>127</sup> 同上。p. 182.

<sup>128</sup> 同上。

<sup>129</sup> 本報告書では、大統領図書館の所在地または大統領図書館と財団との関係を変更することにより生じる可能性のある法的問題については検討していない。

承認する権限を有するが、多くの場合、図書館の公共展示の制作については財団が管理してきている。しかしながら、連邦議会が、図書館の展示の制作・陳列にNARAがより積極的な役割を果たすべきである、と判断する可能性もある。NARAの管理権限が拡大すれば、NARAが現在13カ所ある大統領図書館の展示を調整し、制度としての大統領職、そして各大統領の政権の歴史的背景について、より完全かつバランスの取れた取り上げ方ができる可能性がある。

また連邦議会が、全国各地にさまざまな大統領図書館が分散している状態を見直すことも考えられる。議会は、大統領に関する全ての歴史資料を1カ所に集める方が、13カ所以上の異なる図書館を運営するより、利用しやすく費用もかからない、との結論に達するかもしれない。その場合、議会は、現在所有しており、今後は記録保管所として使われなくなる図書館の建物をどうするのか、ということを決めなければならなくなる。<sup>130</sup> また、1カ所に施設を建設し使用していくための予算も割り当てなければならない。全ての資料を1つの施設に集めることによって、研究者にとっては、大統領関連資料の所蔵品全体が利用しやすくなる。しかしながら、こうした変更によって、他の研究者にとって個々の元大統領の資料が利用しにくくなる可能性もある。

大統領関連資料を1カ所に集めた記録保管所がワシントンDCに建設された場合、リチャード・ニクソンの資料に関心のあるカリフォルニア州在住の研究者は、その資料を利用するために、同州ヨーバリンダ（現在のリチャード・ニクソン大統領図書館所在地）ではなく、大陸を横断してワシントンまで行かなければならぬかもしれない。あるいは、カンザス州にいる研究者は、ドワイト・D・アイゼンハワー大統領について知識を深めるために、中西部を離れざるをえなくなる可能性がある。

また、大統領図書館を各大統領の出身地にとどめておくことによって、その大統領の青少年期を形成し、その決断に影響を及ぼした環境・社会要因を、研究者がより深く理解できると思われる。しかし、これから完成するジョージ・W・ブッシュ大統領の記録保管所のように、元大統領の図書館がもはや大統領の出身地に建設されないならば、この議論には根拠がなくなる。従って、連邦議会は、今後大統領図書館が大統領の出身地に作られることを義務付けることに関心を示すかもしれない。一方で、昔の元大統領の記録もオンライン化され、最近の大統領の記録の大半が電子的に保存され、研究者がどこにいても全ての大統領の記録が入手しやすくなるにつれ、大統領資料がどこにあるかということは、ますます意味がなくなる可能性もある。

大統領記録保管所を1カ所にすることで、記録保管に不可欠な資源の重複を避けられる可能性も

---

<sup>130</sup> これは、次の報告書で説明されている大統領図書館制度のモデルの可能性の1つにすぎない。National Archives and Records Administration, *Report on Alternative Models for Presidential Libraries Issued in Response to the Requirements of P.L. 110-404*, Washington, DC, September 25, 2009, p. 43,

<http://www.archives.gov/presidential-libraries/reports/report-for-congress.pdf>. その他のモデルとしては、記録の電子化が進み、必要な保管スペースが減少するに従い、大統領施設の規模縮小を義務付けること、大統領図書館と博物館が同一の建物内に存在するのを禁止すること、中央化された1カ所の大統領文書類記録保管所に付随する大統領博物館を設立すること、などがある。

ある。例えば、NARAが単独で運営する1カ所の施設に大統領の記録を全て集めれば、各地の大統領図書館がそれぞれの専門施設で、機密扱いの大統領関連文書類を保護する必要がなくなる。<sup>131</sup> 現在は、各大統領図書館が、そうした機密文書類用の施設を建設し維持しなければならない。そのほかにも、技術サービス、警備スタッフなど、現状では各図書館で必要とされているかもしれないサービスがある。しかしながら、資料を全て中央の1つの図書館に集めることは、1度の火事や水害などの災害で資料が破壊されてしまう危険を冒すことにもなる。また、中央化された大統領図書館が建設されることによって、学者の研究の内容が影響を受けることも考えられる。すなわち、研究の焦点が、個々の大統領ではなく大統領制という制度全体になる可能性がある。

連邦議会が、大統領図書館と、財政的支援を提供する大統領図書館財団との関係を懸念する可能性もある。<sup>132</sup> 言うまでもなく、連邦議会は、1人の個人が連邦政府職と支援組織の無給の職を兼任することができるのか、あるいは兼任すべきであるのかということ立法により定める権限を有する。そのような兼任によって、各主体の将来について財団とNARAの双方の使命や考え方が似たもののできる可能性がある。しかしその一方で、同一の個人が財団とNARAの職を兼任することで、その個人が連邦政府の利益より民間部門の意向を優先させることができる利害の衝突が生じる場合もある、と議会が判断する可能性もある。

大統領図書館に使われる公費を縮小するために、連邦議会は、大統領図書館施設の権原委譲に伴って義務付けられる寄付金の比率を立法により定める権限を有する。現在、連邦政府への大統領図書館の譲渡に伴って義務付けられる寄付金の比率は60%であるが、連邦議会はこれを引き上げるべきか、引き下げるべきか、あるいは現在の水準を維持すべきかを決定することができる。

本報告書で示唆してきたように、通常、連邦政府の大統領図書館とその民間資金源は、それぞれ異なる役割を果たす。しかしながら、大統領図書館とその財団の関係が、さまざま異なる独自の関係であるため、両者の労働力や資産の境界線が不明確な場合がある。また、前述のように、民間資金源について一般公開が義務付けられている情報は比較的少ない。官民の間のさまざまな資金関係が懸念事項であるならば、連邦議会が、資金、義務の分担、またはオフィススペースについて、さらなる情報の公開を義務付けることも考えられる。下院法案H.R. 36は、図書館の資金調達組織が、合計200ドル以上の寄付については明細を記した報告書を四半期ごとに提出することを義務付けるものである。この法案によると、こうした報告はNARA、下院監査・政府改革委員会、および上院国土安全保障・政府問題委員会に提出される。前述のように、H.R. 36は2009年1月に下院を通過し、上院国土安全保障・政府問題委員会へ付託された。この法案について、さらなる措置は取られていない。

---

<sup>131</sup> これは、次の報告書に説明されている、大統領図書館制度として考えられるモデルの1つにすぎない：National Archives and Records Administration, *Report on Alternative Models for Presidential Libraries Issued in Response to the Requirements of P.L. 110-404*, Washington, DC, September 25, 2009, p. 43.

<sup>132</sup> 例えば、大統領図書館に関する2009年のNARAの報告書は、財団の目標は「必ずしも、われわれの管理義務についてのNARAの見方に沿ったものではない」ことを指摘している。この報告書は、新たな大統領図書館施設の管理を引き受ける前に、「財団と政府との間のより明確な合意を確認すべきである」と提案している。同書、p. 33。

NARAは、大統領図書館に関する報告書の中で、現在の大統領図書館制度に代わる可能性のあるものとして、財団が政府に、「博物館の部分のない」図書館のみの建物を提供することを義務付ける制度を提案した。<sup>133</sup> その場合、当該大統領に関連する博物館を「ほぼ同じ地域内に」作ることができるが、博物館施設は図書館とは分離した別個の施設となる。<sup>134</sup> 財団を図書館施設から切り離せば、施設を訪れる人々に、民間所有のスペースと公有のスペースの区別を明らかにすることができる。

最後に、大統領図書館と博物館は入館料を課す場合が多いが、この入館料収入を連邦政府と財団で分配することがある。しかしながら、こうした入館料の分配が行われることが、必ずしも入館者に明確に知らされているわけではない。一部の図書館では、図書館施設のうち連邦政府の所有する部分へのアクセスに対して、財団が連邦政府にアクセス料を支払っている例もある。例えば、レーガンとクリントンの両大統領図書館では、各財団が図書館の博物館で入館無料のイベントを開催すると、1人当たりで計算した料金を連邦政府に支払うことになっている。特定の状況下で財団から料金を徴収するだけでなく、入館料のうち連邦政府の収入となる部分の比率を入館者に明確に知らせることを、NARAに義務付ける権限が連邦議会にある。また連邦議会には、入館者が図書館または博物館の中で興味のある部分へのアクセスについてのみ入館料を支払えるようにする法律を制定する権限も与えられている。施設のその部分を誰が所有しているかにかかわらず、入館者は、訪れた部分についてのみ料金を払う。従って、連邦議会は、入館者が連邦政府所有の部分とそうではない部分について個別の料金を支払うように定めることができる。

## 謝辞

本報告書の歴史に関する部分は、Harold Relyea（CRSを退職）のCRS Report 95-389 Federal Presidential Librariesによる。R. Sam Garrett, Analyst in American National Governmentが、本報告書に寄稿した。

---

<sup>133</sup> 同書。40.

<sup>134</sup> 同書。